مسح الموازنة المفتوحة لعام ٢٠١٥: العراق

الشفافية
(مؤشر الموازنة المفتوحة)

٣

/١٠٠

توفر الحكومة العراقية معلومات **غير كافية** عن الموازنة للجمهور.

المشاركة العامة

٤

/١٠٠

تُعد الحكومة العراقية **عاجزة** عن توفير فرص للجمهور للمشاركة في عملية وضع الموازنة.

مراقبة الموازنة

٢٧

/١٠٠

من جانب السلطة التشريعية
تُعد مراقبة الموازنة من جانب السلطة التشريعية في العراق **ضعيفة**.

٥٠

/١٠٠

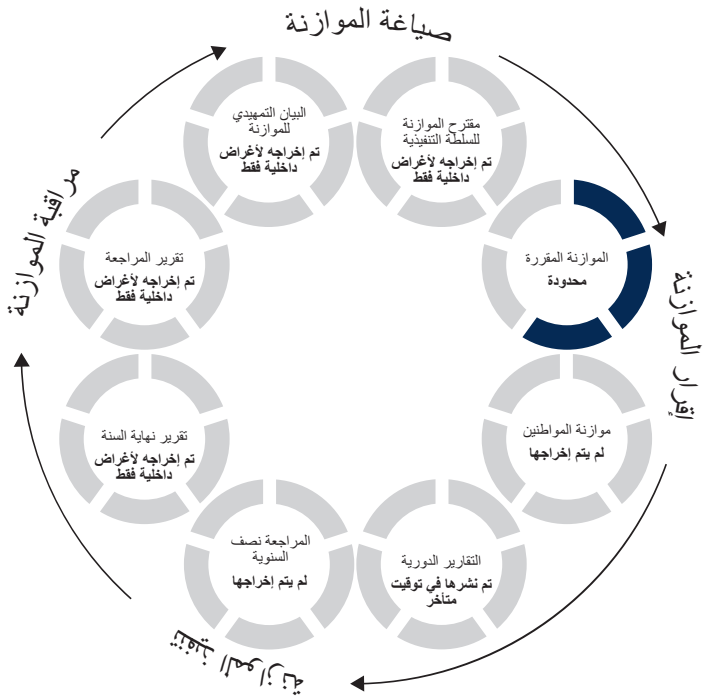
من جانب المراجع
تُعد مراقبة الموازنة من جانب جهاز الرقابة الأعلى في العراق **محدودة**.

الشفافية (مؤشر الموازنة المفتوحة)

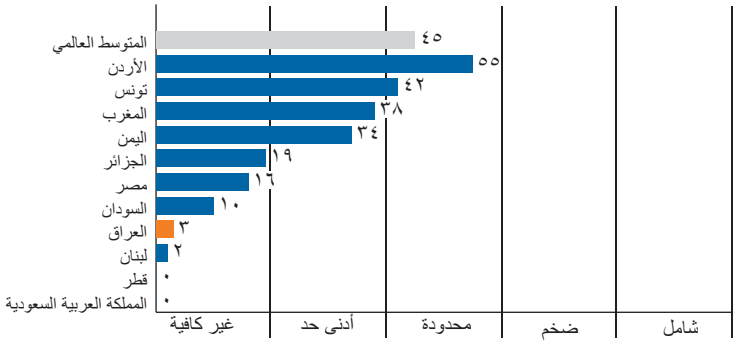
اعتمادًا على المعايير المقبولة دوليًا التي وضعتها المنظمات المتعددة، يستخدم مسح الموازنة المفتوحة ١٠٩ مؤشرات لقياس شفافية الموازنة. يتم استخدام هذه المؤشرات لتقييم ما إذا كانت الحكومة المركزية قد وفرت للجمهور وثائق الموازنة الرئيسية الثمانية في الوقت المناسب وما إذا كانت البيانات التي وردت في هذه الوثائق شاملة ومفيدة أم لا.

ويتم منح كل دولة درجة من أصل ١٠٠ درجة تحدد ترتيبها في مؤشر الموازنة المفتوحة وهو المقياس الوحيد في العالم الذي يتميز بالاستقلالية والنسبية لشفافية الموازنة.

فائدة معلومات الموازنة طوال دورة الموازنة



المقارنة الإقليمية



تُعد درجة العراق المقدرة بنحو ٣ من أصل ١٠٠ درجة أقل إلى حد كبير من متوسط الدرجة العالمي المقدر بنحو ٤٥ درجة.

التغيير في الشفافية بمرور الوقت

ملاحظة: يتم استخدام الفئات التالية لتقديم تقرير بفائدة كل وثيقة:
لم يتم إخراجها، أو تم نشرها في وقت متأخر، أو لأغراض داخلية، أو غير كافية، أو أدنى حد، أو محدودة، أو ضخمة، أو شاملة.

IBP INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP

الشفافية (مؤشر الموازنة المفتوحة)

توفر وثائق الموازنة بمرور الوقت

الوثيقة	٢٠١٠	٢٠١٢	٢٠١٥
البيان التمهيدي للموازنة	●	●	●
مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية	●	●	●
الموازنة المقررة	●	●	●
موازنة المواطنين	●	●	●
التقارير السنوية	●	●	●
المراجعة نصف السنوية	●	●	●
تقرير نهاية العام	●	●	●
تقرير المراجعة	●	●	●

● لم يتم إخراجها/نشرها في وقت متأخر ● تم إخراجه لأغراض داخلية فقط ● تم نشره

تُعد درجة العراق المقدرة بنحو ٣ درجة في مؤشر الموازنة المفتوحة في عام ٢٠١٥ نفس درجتها في عام ٢٠١٢ بشكل كبير.

ومع ذلك، لقد كانت الحكومة العراقية غير متوافقة على أي الوثائق التي تتوفر للجمهور في سنة معينة.

منذ عام ٢٠١٢ قامت الحكومة العراقية بتقليل إمكانية توفير معلومات الميزانية عن طريق ما يلي:

- إخراج تقارير نهاية العام لأغراض داخلية فقط.

وعلاوة على ذلك، فشلت الحكومة العراقية في تحقيق التقدم بالطرق التالية:

- عدم توفير تقرير الموازنة للسلطة التنفيذية للجمهور.
- عدم توفير البيان التمهيدي للموازنة أو تقرير المراجعة للجمهور.
- عدم توفير تقارير نهاية العام للجمهور في الوقت المناسب.

مشاركة الجمهور

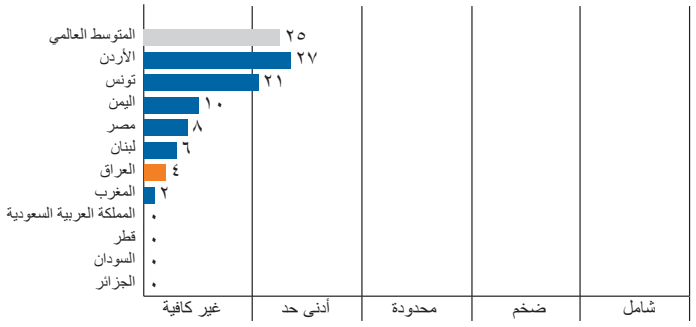
تشير النتائج إلى أن الشفافية وحدها لا تُعد كافية لتحسين الإدارة، وأن مشاركة الجمهور في إعداد الموازنة يمكن أن تزيد من النتائج الإيجابية المرتبطة بمزيد من الشفافية للموازنة.

ولقياس مشاركة الجمهور، يقيم مسح الموازنة المفتوحة الدرجة التي تمنح عندها الحكومة الفرصة للجمهور للمشاركة في عمليات وضع الموازنة. ويجب توفير مثل هذه الفرص في كافة مراحل دورة الموازنة من قبل السلطة التنفيذية والهيئة التشريعية وجهاز المراقبة الأعلى.

عناصر مشاركة الجمهور

تشير درجة العراق المقدرة بنحو ٤ من أصل ١٠٠ درجة إلى أن توفير فرص للجمهور للمشاركة في عمليات وضع الموازنة يُعد **ضعيفًا**. وتُعد أقل من متوسط الدرجة العالمي المقدر بنحو ٢٥ درجة.

المقارنة الإقليمية



مراقبة الموازنة

يفحص مسح الموازنة المفتوحة مدى قدرة السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا على توفير المراقبة الفعالة للموازنة. وتلعب هذه الأجهزة دورًا هامًا – غالبًا يكون منصوص عليه في الدساتير – في تخطيط الموازنات والإشراف على تنفيذها.

الرقابة من جانب السلطة التشريعية

توفر السلطة التشريعية مراقبة **ضعيفة** في أثناء مرحلة التخطيط في دورة الموازنة و**ضعيفة** أيضًا في أثناء مرحلة التنفيذ في دورة الموازنة.

المراقبة من جانب جهاز الرقابة الأعلى

يوفر جهاز الرقابة الأعلى مراقبة **محدودة** للموازنة.

بموجب القانون، فهو يمتلك سلطة تقديرية كاملة لإجراء عمليات المراجعة حسب ما يراه مناسبًا. ومع ذلك، يمكن إقالة رئيس جهاز الرقابة الأعلى دون أي موافقة من السلطات التشريعية أو القضائية، الأمر الذي من شأنه أن يقوض استقلاله. في النهاية، تم تزويد جهاز الرقابة الأعلى بموارد غير كافية للوفاء بمسؤولياته لكنه يستخدم نظام محدود لضمان الجودة.

وليس لدى السلطة التشريعية مكتب أبحاث متخصص للموازنة، ووفقًا للقوانين والممارسات، لم تتم استشارة السلطة التشريعية قبل تحويل الأموال في الموازنة المقررة، وإنفاق أي إيرادات غير متوقعة، وإنفاق أموال الطوارئ التي لم يتم تحديدها في الموازنة المقررة.

التوصيات

تحسين الشفافية

يجب على العراق تحديد أولويات الإجراءات التالية لتحسين شفافية الموازنة:

- نشر مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية.
- نشر البيان التمهيدي للموازنة، وتقرير نهاية العام، وتقرير المراجعة.
- نشر التقارير الدورية في الوقت المناسب.

تحسين المشاركة

يجب على العراق تحديد أولويات الإجراءات التالية لتحسين المشاركة في الموازنة:

- وضع آليات فعالة وذات مصداقية (على سبيل المثال، جلسات الاستماع العامة، وعمليات المسح، وجماعات التركيز) للحصول على مجموعة كبيرة من آراء الجمهور حول الأمور المتعلقة بالموازنة.
- عقد جلسات الاستماع للسلطات التشريعية حول الموازنات للوزارات، والإدارات، والوكالات التي يتم سماع شهادة الجماهير بها.
- وضع آليات رسمية للجمهور لمساعدة جهاز الرقابة الأعلى على تكوين برنامج المراجعة الخاص به والمشاركة في تحقيقات المراجعة.

تحسين المراقبة

يجب على العراق تحديد أولويات الإجراءات التالية لتعزيز مراقبة الموازنة:

- وضع مكتب أبحاث متخصص للموازنة للسلطة التشريعية..

وفقًا للقوانين والممارسات، يتم ضمان استشارة السلطة التشريعية قبل تحويل الأموال في الموازنة المقررة، وإنفاق أي إيرادات غير متوقعة، وإنفاق أموال الطوارئ التي لم يتم تحديدها في الموازنة المقررة. يلزم الحصول على موافقة من السلطات التشريعية أو القضائية لإقالة رئيس جهاز الرقابة الأعلى

المنهجية

يستخدم مسح الموازنة المفتوحة معايير مقبولة دوليًا وضعتها منظمات متعددة الأطراف، مثل صندوق النقد الدولي (IMF)، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة العليا (INTOSAI). وتُعد وسيلة للبحث تقوم على الحقائق وتقيم ما يحدث على أرض الواقع من خلال الظواهر القابلة للملاحظة بسهولة. واستغرقت العملية الكلية للبحث حوالي ١٨ شهرًا تقريبًا في الفترة ما بين مارس ٢٠١٤ حتى سبتمبر ٢٠١٥ واشترك فيها حوالي ٣٠٠ خبير في ١٠٢ دولة. وتمت مراجعة المسح إلى حد ما من إصدار عام ٢٠١٢ لعكس التطورات الناشئة في الممارسة الجيدة المقبولة ولتعزيز الأسئلة الفردية. ويمكن العثور على مناقشة كاملة لهذه التغييرات في الملاحظة الفنية المتعلقة بتشابهات مؤشر الموازنة المفتوحة بمرور الوقت (انظر أدناه).

وعادة ما يتم دعم استجابات المسح بالاستشهادات والتعليقات. وقد يتضمن هذا الإشارة إلى الوثيقة العامة، أو البيان الرسمي من قبل الحكومة، أو تعليقات من المقابلة المباشرة مع مسؤول حكومي أو أي حزب معترف به.

يتم تجميع المسح من خلال استبيان تعده كل مقاطعة من المقاطعات بواسطة خبراء موازنة مستقلين وغير منتسبين لأي حكومة وطنية. وبعد ذلك تتم مراجعة الاستبيان الخاص بكل مقاطعة من المقاطعات بشكل مستقل بواسطة خبير من الخبراء المجهولين الذي لا تربطه أي صلة بالحكومة. وعلاوة على ذلك تقوم شراكة الموازنة الدولية بتوجيه الدعوة إلى الحكومات للتعليق على نتائج مسودة المسح والنظر في هذه التعليقات قبل الخلوص إلى النتيجة النهائية للمسح.

تقدم الحكومة العراقية تعليقات بشأن نتائج استبيان مسودة الموازنة المفتوحة.

قام بالإشراف على البحث الخاص بإكمال مسح الموازنة المفتوحة لهذا:

محمد فيلد
المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي
عمارة رقم ٥٤، شارع ٩١٣،
الجادرية، بغداد،
العراق
البريد الأليكتروني: m.ali@iier.org

للحصول على مزيد من المعلومات

تفضل بزيارة www.openbudgetsurvey.org للحصول على مزيد من المعلومات، بما في ذلك:

- مسح الموازنة المفتوحة لعام ٢٠١٥: التقارير الدولية
- مجموعة من البيانات الفردية لكل دولة من ١٠٢ دولة تم مسحها.
- الملاحظة الفنية المتعلقة بتشابهات مؤشر الموازنة المفتوحة بمرور الوقت.